De Alessandri a Allende: La responsabilidad del modelo económico en la crisis de los 70s

Vicente Torres[*]
Academia Chilena de Estudios y Publicaciones

Resumen

El proceso de cambios en el Chile del siglo XX fue vertiginoso, sin embargo, esa vorágine es posible de estudiar en etapas y conocer incluso sus raíces más profundas, desde donde el proceso revolucionario obtuvo sus primeros bríos para salir adelante. Mucho más que la República Socialista el modelo económico de la década de 1970 tiene sus orígenes en la historia nacional, la cual sentó las bases para los ejes transformadores que llevó a cabo el gobierno de la Unidad Popular de Salvador Allende.

Conocer esas etapas y todo el proceso que marcó el siglo XX chileno es la base de la presente investigación que busca desentrañar los orígenes más escondidos de la revolución económica y el surgimiento del paradigma social que implantó la Unidad Popular.

Palabras Claves: Socialismo, Allende, constitución, economía

Abstract

The process of change in Chile in the 20th century was dizzying, however, this maelstrom can be studied in stages and even know its deepest roots, from where the revolutionary process gained its first vigor to move forward. Much more than the Socialist Republic, the economic model of the 1970s has its origins in national history, which laid the foundations for the transformative axes carried out by the Unidad Popular government of Salvador Allende.

Knowing these stages and the entire process that marked the Chilean 20th century is the basis of this research that seeks to unravel the most hidden origins of the economic revolution and the emergence of the social paradigm that the Unidad Popular implemented.

Keywords: Socialism, Allende, constitution, economy

[*] Estudiante de Derecho, Universidad Adolfo Ibáñez

Introducción

Es sabido que durante la primera mitad del siglo XX y parte de la segunda, Chile vivió un proceso económico marcado por la gran presencia del Estado, que regulaba distintos aspectos de la vida económica y con amplias facultades para intervenir en la misma. A su vez, la Unidad Popular llegó para remarcar aún más la presencia del Estado como eje de la vida social y una consagración de lo que la historia ha nombrado como la *vía democrática al socialismo*, popularmente llamado también *socialismo a la chilena*. Entre ambas oscilaciones, que *a priori* parecen estar entrelazadas, surge la pregunta del grado de incidencia de un modelo económico de Estado de compromiso, iniciado por Carlos Ibáñez del Campo, pero consagrado con Arturo Alessandri Palma, en el fracaso de la Unidad Popular y las consecuencias de la crisis de 1970-1973 en el plano económico, así como su relación con las políticas económicas de los gobiernos anteriores con el gobierno popular de Salvador Allende.

La presente investigación no tiene el carácter de económica propiamente tal: es una perspectiva histórica de los aspectos económicos de buena mitad del siglo XX, la relación de los modelos político-económicos y su incidencia en la crisis de los años setentas. La historia económica chilena es oscilante, y entender los orígenes de las primeras ideas liberales y estatistas, aunque sea de manera superficial, parece a lo menos relevante. Por eso mismo, la investigación incluye de manera somera un breve apartado que se remonta a las primeras formas de economía en el territorio, así como su evolución hasta la época tratada. Es importante volver a recalcar que este apartado es meramente explicativo, mas no profundizado, y no corresponde al foco de estudio.

El tema, en abstracto, es complejo y no acepta una respuesta definitiva a la hora de determinar si la relación es directa o indirecta, tampoco es el propósito enclaustrarse en una de ambas posturas con todas las limitaciones que eso conlleva: se reconoce como punto de partida que los fracasos de los modelos responderán, primariamente, a problemas en sus esquemas organizativos (como incongruencias en los programas, malas decisiones burocráticas, problemas políticos internos, entre otros), empero, esto no exime de encontrar incidencias de otros factores externos. En el caso de la Unidad Popular, algunos de los más conocidos que se han estudiado de manera suficiente para determinarlos como sustanciales son los bloqueos internacionales y el plan de sabotaje externo. La presente investigación no se enfocará en los elementos nombrados, se estima que hay suficiente material investigativo de grandes eminencias que abordan el tema; por lo mismo, el trabajo busca exponer los hechos para que el lector construya sus propias conclusiones, limitándose únicamente a una breve consideración personal en la sección de las conclusiones. En ese sentido estricto, es categórico señalar que el trabajo intenta alejarse lo más posible de consideraciones políticas o ideológicas, como resguardo al libre pensamiento.

La memoria se manifiesta en la forma de relato, y ese relato es susceptible de consideraciones subjetivas y/o imparciales, ya que son esas reconstrucciones las que ayudan a definirnos, ora como un colectivo (lo que Carl Jung llamaba el *inconsciente colectivo*), ora como individuos (en nuestras memorias biográficas, por ejemplo): no puede haber identidad sin memoria.

Invito al lector mismo a experimentar con esto: a lo largo de la vida, los relatos de las nuestras historias personales sufren modificaciones con el transcurso del tiempo, ya sea que se enriquecen con la experiencia misma que nos da el tiempo, o se empobrecen por vacíos que se crean en nuestra memoria como consecuencia de su fragilidad. Los recuerdos de la infancia son el mejor modelo de esto, encontrando incongruencias, por ejemplo, en los recuerdos propios de un adulto que mira en retrospectiva su infancia con los de su madre que lo vio crecer. Si reconstruir estos recuerdos puede ser un tanto complejo, con mayor dificultad se reconstruye el histórico colectivo, en especial cuando hay ausencia de fuentes o esas mismas fuentes están teñidas de consideraciones subjetivas.

Muchas veces al reconstruir el discurso histórico es común notar que la historia está teñida de valoraciones personales, siendo un arduo laburo encontrar relatos despojados de estas consideraciones axiológicas, y si encontramos uno, es difícil no darles valor nosotros como lectores, por lo que alejarse de estas valoraciones una tarea muy difícil sino imposible. Ahora bien, esto no está mal, es parte del funcionamiento de nuestro cerebro, lo que tiñe de riqueza la discusión histórica (discusión que es necesaria, por lo demás). El problema viene dado a la hora de la construcción histórica en manos políticas e ideológicas, que limitan los recuerdos y la historia a criterios exclusivamente subjetivos. Hago el hincapié en esto porque los temas tratados en la presente investigación precisamente han sido el foco de discursos históricos ideológicos de distintos sectores que han limitado la discusión la escala de blancos y negros, siendo más importante hoy, a 50 años de conmemoración del golpe de Estado y en medio de una creciente polarización política, reconstruir la memoria y nuestra identidad como pueblo sin las miras políticas que no en pocas ocasiones han ensuciado la discusión y nos han hecho difícil transitar por el camino de la memoria.

Es por eso mismo que la presente investigación aborda el tema desde distintas disciplinas, siendo la económica solo una de ellas y la menos influyente en la discusión, dada sus limitaciones a la hora de ser la encargada de responder a los problemas que se plantean. Ejemplo de esto es el caso paradigmático de la revolución francesa: en términos económicos, Francia estaba viviendo un auge económico sin precedentes, pero los sectores del tercer estado no veían reflejado este auge, todo lo contrario: había una pobreza incipiente. Si nos limitamos a mirar el caso solo con ojos económicos, es evidente que hay una falla, y aunque también se puede explicar con la economía, la respuesta queda a medias. Es por eso que en la presente investigación se incluyen aspectos sociológicos y jurídicos, siendo estos últimos una de las principales herramientas a la hora de construir el trabajo. El aspecto histórico a su vez es fundamental, ya que permite ilustrar los hechos y los personajes claves de esta historia.

Finalizando los comentarios introductorios, cabe resaltar que la investigación, en términos históricos, es muy amplia y queda resumida en unas pocas páginas. Se discriminan entre los hechos que parecen más relevantes y que pueden aportar a la discusión, sin perjuicio de que puedan quedar remanentes no tratados dado la complejidad del asunto. Las bases, sin embargo, quedan ordenadas a modo de facilitar la lectura y separadas a modo de que el argumento histórico quede perfectamente organizado.

1.- EL INICIO DE LA RUTA ECONÓMICA CHILENA

Época de dominación hispana (1598 – 1810)

Para poder entender el impacto del modelo económico en relación a la crisis de los años 70, es importante conocer la historia económica de nuestro país. Durante el período que abarca aproximadamente desde el siglo XVI hasta el siglo XIX, época en que las Indias fueron incluidas a la corona de Castilla como bienes de realengo, la crematística se basaba en dos grandes actividades: la industria agrícola y -en menor medida- la industria minera. Aquí, la economía chilena tenía un carácter desconectado de la economía mundial; era reclusa y aislada, la única conexión existente con mercados extranjeros era con España y algunas colonias americanas como Argentina y Perú. Esto descansaba sobre la idea de que las relaciones económicas de las colonias debían llevarse a cabo exclusivamente con el imperio al que estaban sometidos.

Ahora bien, inicialmente los colonizadores españoles se dedicaban principalmente a la extracción de oro. La actividad aurífera en Chile era tan importante a nivel latinoamericano que, de hecho, durante el siglo XVI y XVII, nuestro país se convirtió en el segundo productor de oro de las colonias americanas, seguido únicamente por el Virreinato de Nueva Granada. A comienzos del siglo XVIII, comienza la exportación de dos nuevos minerales: plata y cobre, pero es desde la Independencia (1810 en adelante) que el paradigma económico comienza a cambiar. Según la versión del historiador Aníbal Pinto Santa Cruz, el proceso independentista abrió la economía a nuevos países con los que anteriormente no existían relaciones económicas, y quedó atrás la exclusividad comercial con España, lo que marcó una época de esplendor económico y una suerte de capitalismo emergente que se consolidaría en épocas posteriores.[17]

El estudio llevado a cabo por de Robert M. Will[18] señala que, previo al proceso de industrialización temprana (1860 en adelante), las ideas liberales -a pesar de que eran conocidas por la élite chilena de la época gracias a los viajes a Europa que realizaban- no eran de la preferencia de las autoridades políticas de la época, esto debido a que el éxito del modelo librecambista en países como Francia e Inglaterra no era -según ellos- necesariamente replicable en Chile, principalmente porque los países europeos presentaban una economía más fuerte y grande, además de tener niveles de industrialización más importantes que los de nuestro país. Aun así, se mantuvo en esencia algunas ideas del liberalismo, sobre todo en materias de apertura a nuevas fronteras.

[17] Pinto Santa Cruz, Aníbal. Chile: Un Caso de Desarrollo Frustrado. (Santiago de Chile: Edición Universitaria, 1959), p. 15

[18] Gárate Chateau, Manuel. La Revolución Capitalista de Chile (1973-2003). (Santiago: Ediciones Universidad Alberto Hurtado, 2012), pp. 27-28

A) El desarrollo de la industria temprana (1850 – 1879)

El desarrollo de la industria fabril que experimentó nuestro país a mediados del siglo XIX calza con la llegada del catedrático francés Jean-Gustave Courcelle-Seneuil, economista liberal que trajo una de las primeras versiones de la enseñanza económica liberal formales a Chile. Gracias a él, se formó una nueva escuela de pensadoresliberales que introdujeron reformas profundas a la economía chilena. Según el historiador Eduardo Cavieres, durante 1860 y 1873 existió unode los crecimientos económicos más importantes del país en su historia hasta el momento, esto gracias a la integración a los mercados mundiales -principalmente favorecidos por la venta de oro, plata y cobre-, lo que se coordinó también con un crecimiento económico internacional y unamayor europeización de las élites chilenas. El debate aquí giraba alrededor de la dicotomía entre mayor libertad y la carga tributaria que se debía aplicar.

Ejemplos de las concreciones del esplendor económico son el aumento de los ingresos fiscales, la modernización de la infraestructura productiva y de transportes del valle central chileno, que permitióun mejor traslado de las materias primas, pero que tuvo como beneficio secundario una mejor conectividad entre distintas zonas del país. Aparecieron los primeros bancos que permitieron la emisión de billetes bancarios (*Ley de Bancos de 1860*) y nuevos códigos legales, principalmente Código Civil (1855) y, más tarde, el Código Penal (1874), lo que demuestra que el avance económicova estrechamente ligado con el avance cultural.

B) La Guerra del Salitre y la Industria Salitrera

Tras la Guerra del Salitre (1879 – 1884), surge un nuevo actor principal: el salitre. Luego de la incorporación en Tarapacá y Antofagasta, se explotó una gran cantidad de recursos salitreros que se incorporaron al proceso de industrialización. Las exportaciones de salitre respondieron momentáneamente a la recesión de 1870, donde se atravesó una crisis internacional con repercusiones en nuestro país y que puso en duda el movimiento librecambista y reavivó las discusiones entre liberalismo y proteccionismo. La época salvadora del salitre duró hasta la Primera Guerra Mundial (1914-1918), donde el modelo exportador se vio reemplazado por uno de sustitución de importaciones, proceso acelerado con la Gran Depresión (1930).

Durante la guerra, la industria salitrera alcanzó niveles de producción de un 53%, que disminuyeron una vez concluido el conflicto bélico. Posteriormente, las industrias atravesarían un período de inestabilidad durante la década de 1920 producto de la caída de la demanda del salitre en el extranjero -al haber inventado los alemanes el nitrato sintético- y que culminaría con la crisis definitiva de 1930. El principal problema que trajo este evento fue la inestabilidad monetaria: alzas de precios y devaluaciones intensificaron la sensación

de malestar que se vivía. Ante esto, los militares decidieron presionar al gobierno de Arturo Alessandri Palma para intervenir, a lo que llamaron al estadounidense Edwin W. Kemmerer, economista y miembro de los *Money Doctors*: un grupo de asesores privados que los gobiernos latinoamericanos contrataban para realizar reformas monetarias, introduciéndose en el contexto del nuevo rol de Estados Unidos en la economía mundial.

2. LA ÉPOCA DE LA INESTABILIDAD Y ANARQUÍA: 1920 - 1932

La etapa histórica nacional que abarca desde 1920 hasta 1932 es bastante confusa en términos de entendimiento y análisis historiográfico: gobiernos democráticos, inestabilidad política, juntas militares, crisis económicas y vaivenes de poder son sólo algunos de los elementos que marcan este inestable ciclo histórico que vivió nuestro país. Para una mayor comprensión, he decidido dedicarle a este período una especial atención, donde los subtemas a tratar serán divididos por los sucesos históricos más relevantes, esto es, que hayan marcado un nuevo paradigma político/económico, los que a su vez les serán asignadas sus respectivas duraciones temporales.

1- <u>1920-1924: El Gobierno de Alessandri. Primera Parte</u>

El candidato Arturo Alessandri Palma, de la Alianza Liberal (formado por los partidos Radical, Liberal, Demócrata, Liberal Democrático Aliancista y el Grupo Nacional) ganó las elecciones y se convirtió en presidente de la República el 23 de diciembre de 1920. Dentro de su programa de gobierno, podemos contemplar los siguientes puntos:

I. **Estabilización del valor de la moneda**, creando los organismos que sean necesarios para garantizar su regulación, dietando leyes o medidas que promuevan el más alto desarrollo de la riqueza nacional.0

El equilibrio del presupuesto, severo cumplimiento de las obligaciones del Estado y la disciplina y prudente organización de los servicios públicos son medios que pueden cooperar eficazmente a este propósito.

II. Reorganización de muestro sistema tributario sobre la base del impuesto sobre la renta, que permita atender los gastos ordinarios de la Nación.

III. Protección decidida a las industrias nacionales y fomento de todas aquellas que pueden implantarse en el país como los tejidos de lana, las aplicaciones industriales del cobre y del acero y otras (…).

IV. Solución inmediata de los problemas económicos sociales, creando el Ministerio del Trabajo y Previsión Social y el de Agricultura y Comercio.

Dictación de leyes que reglen la forma y condiciones del contrato de trabajo, con respeto para todos los derechos, que provean los medios de solucionar los conflictos entre patrones y obreros, consulten la constitución del seguro como previsión social, la protección para la vida y salud de los trabajadores en las fábricas, minas y talleres, aseguren el efectivo pago de los salarios suprimiendo las fichas, vales u otros medios, y procuren en general para los obreros la cooperación y asistencia sociales.

IV Despacho inmediato del proyecto pendiente sobre instrucción primaria obligatoria gratuita, laica, y fomento decidido de la educación técnica industrial.

VI. Difusión de la cultura de la mujer, a fin de ponerla en situación de alcanzar su independencia económica y de hacerla un factor más eficiente en el progreso intelectual y moral de la Nación.

VII. Protección amplia de la infancia en su doble aspecto material y moral, considerando este punto de especial importancia para la vida futura de la República.

VIII. Represión del alcoholismo y combate decidido las enfermedades de trascendencia social.

IX. Reformas constitucionales, legales y reglamentarias para asegurar el correcto y eficaz funcionamiento del régimen parlamentario, vigorizando al mismo tiempo la acción y la estabilidad del Ministerio.

X. Como medio de eliminar de la política militante las luchas religiosas, solucionar definitivamente la separación de la iglesia y el Estado, con las reformas constitucionales y legales consiguientes, y propender a la organización científica de todos los servicios de asistencia pública.

XI. Consultar las reformas constitucionales y legales tendientes a establecer una descentralización política y administrativa que permita satisfacer más ampliamente que ahora las exigencias del desarrollo nacional."[19]

Como se puede apreciar, las propuestas de lo que sería el gobierno del candidato de la Alianza Liberal eran, para el momento, bastante ambiciosas. Hay que tomar en cuenta que Alessandri se situaba en un contexto político parlamentario, en el que el presidente tenía una cantidad de atribuciones considerablemente menor a las que tenía el Congreso, quien era, en esencia, el organismo que concentraba la casi totalidad del poder político. Tomando esto en cuenta, no era difícil de prever que las propuestas de Alessandri serían de compleja materialización, ya que no contaría con el apoyo del parlamento, y la tramitación de leyes de iniciativa ejecutiva era más bien una diligencia susceptible de postergación indefinida.

---

[19] Extraído del "Discurso programa del candidato a la Presidencia de la República D. Arturo Alessandri", disponible en Memoria Chilena (http://www.memoriachilena.gob.cl/archivos2/pdfs/MC0075912.pdf). Visitado el 4 de mayo de 2023

Si ya de por sí era difícil que un proyecto de ley de iniciativa del poder ejecutivo fuera tomado en cuenta por el parlamento, más difícil aún era que las leyes que trataban de dar solución a los problemas sociales fueran tramitadas.

Previo al gobierno de Arturo Alessandri, uno de los principales dilemas que aún no tenía solución era el de la cuestión social. Precisamente, el modus operandi del parlamentarismo chileno proliferaba la expansión y desarrollo de los problemas de las condiciones de vida de la clase trabajadora como consecuencia de la urbanización descontrolada y la implantación de un modelo capitalista, en palabras de Virginia Krzeminski:

A consecuencia del incremento de la actividad comercial, industrial, portuaria, ferroviaria, minera, obras públicas, etc., la emigración rural se ve favorecida por la mayor accesibilidad producto de la construcción de nuevos caminos y vías férreas. Este desplazamiento del campesino, asentado por generaciones en la hacienda, produce desadaptación, miseria, pesimismo al ver sus esperanzas frustradas, rotos los lazos que lo ligan a la tierra y a su familia. El inquilino se transforma en minero o en trabajador urbano. Desarraigado del sistema de la hacienda, se instala en las ciudades en pésimas condiciones: vive en conventillos antihigiénicos. Si bien sus salarios han mejorado, éstos no son suficientes para permitirle llevar una vida digna.

Armado el escenario y puestos los elementos en escena, la actuación de Alessandri, con todas estas adversidades en su contra, permitió la elaboración de algunas leyes sociales que se convirtieron en una de las primeras en su clase de América Latina, como la del contrato de trabajo, la ley de seguro obrero, la ley de accidentes de trabajo y la ley de empleados particulares, entre otras. También se creó la Ley 3996 que establece un impuesto a las rentas (lo cual cumple, dígase de paso, con el punto II del programa de gobierno), y en cuyo primer artículo señala que:

“Art. 1°: Se establece un impuesto sobre las rentas, conforme a las seis categorías en que las divide esta ley.

Se entenderá el impuesto a las rentas obtenidas en el país, aun cuando sus dueños no tengan en él su domicilio o residencia, como asimismo a las que se devenguen en el extranjero” y se perciban en territorio chileno.”

Lo cierto es que muchas de estas leyes se aprobaron y tramitaron de forma rápida luego de llamado *ruido de sables* que explicaremos a continuación. La *romantización* de Alessandri y su ayuda a los trabajadores viene de la lectura del historiador Guillermo Feliu Cruz, la cual puede recaer en lo imparcial, tildándolo incluso, en muchas páginas, de *caudillo*, *revolucionario* y *demoledor*, superior a Portales, similar a Balmaceda.[20]

En rigor, si bien Alessandri cumplió en medida con este y algunos otros puntos de su programa (lo que no es menor, tomando en cuenta el significativo avance en que se tradujo

---

[20] Feliú Cruz, Guillermo. Alessandri : personaje de la historia : 1868-1950 (Santiago: Editorial Nacimiento, 1950), p.16

la defensa de los trabajadores en materia legal)[21], lo cierto es que no le bastó; un aumento de la inflación y una caída del tipo de cambio como consecuencia de emisiones de emergencia, en conjunto con una sensación popular de malestar dado el retraso de las legislaciones en materias sociales, priorizando otras que contemplaban beneficios exclusivos para los parlamentarios, llegaron a su punto cúlmine el 4 de septiembre de 1924 con el famoso ruido de sables, suceso en el que las fuerzas militares (compuestas en su gran parte por ciudadanos de clases bajas y medias, afectadas también por las cuestiones sociales propias de la época) hicieron sonar sus sables en señal de protesta y apoyo a la agenda social de Alessandri, la que exigieron se cumpliera de forma inmediata, cosa que se hizo, tal como se explicó un poco más arriba.

A pesar de la tramitación de la agenda de Alessandri, el Comité Militar (creado el día 5 de septiembre) le exigió al presidente la disolución del Congreso, lo que lo puso en *jaque*: la amenaza de un golpe de estado era inminente y real, pero tampoco podía permitirse atentar de esa forma contra las instituciones legislativa. Finalmente, y prácticamente entre la espada y la pared, presentó su renuncia el 9 de septiembre de 1924, marcando el fin de la primera parte de su primer gobierno.

2- <u>La Junta Militar asume el poder: 11 de septiembre de 1924 – 20 de marzo de 1925</u>

El día 11 de septiembre, como otras veces en la historia de Chile, y tras la abdicación de Arturo Alessandri, asumió el control del país una junta militar presidida por Luis Altamirano Talavera, inicialmente ministro de Guerra y Marina y posteriormente ministro del Interior del gobierno de Alessandri. Esta junta, que se definía a sí misma como transitoria y un "fruto espontáneo" de las circunstancias generadas por la inestabilidad política y la crisis económica, se propuso una serie de reformas que respetasen las garantías individuales y desconectaran al país que cargaba con el lastre del modelo parlamentario chileno.[22]

Entre todas las propuestas de la junta, destaca y llama particularmente la atención la de propuesta de redacción de una nueva constitución a manos de una asamblea constituyente. Si bien esta propuesta no era nueva en la política chilena de la época (formaba parte del programa de gobierno del Partido Democrático desde comienzos del siglo XX), sí se convirtió en una de los primeros intentos de materialización de este tipo de proyecto constitucional en nuestra nación.

La desconfianza inicial hacia la propuesta de la junta militar era lo suficientemente notoria como para generar un debate público en torno a si la propuesta de los militares era viable o no. A medida que avanzó el tiempo y la junta militar se alejaba de los lineamientos iniciales

---

[21] Historiadores como la gran Francisca Rengifo han señalado que, justamente, en este período se da el nacimiento del sistema de seguridad social chileno.

[22] Manifiesto de la Junta Militar (11 de septiembre de 1924). Disponible en la Biblioteca del Congreso Nacional (https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/17656/1/Manifiesto%20de%20la%20Junta%20Militar%20(11%20de%20septiembre%20de%201924).pdf)

de su manifiesto, los sectores de la izquierda insistían ante la junta de cumplir con la promesa de la asamblea constituyente, pero hasta el momento, los avances en la materia son nulos.

2.1- <u>El cambio en la junta: la entrada de Pedro Pablo Dartnell Encina y la *Junta de Enero*</u>

El 23 de enero de 1924, transcurridos hasta el momento poco más de 4 meses con la junta militar en el poder con Altamirano a la cabeza, irrumpe una nueva junta en la forma de un golpe militar comandada por Carlos Ibáñez del Campo, que destituyó a la junta de septiembre y apresó a Altamirano. La nueva junta decide relegar el poder a Pedro Pablo Dartnell Encina, Inspector General del Ejército (o en su acepción más contemporánea, comandante en jefe). En palabras de la nueva junta, Altamirano y sus hombres se habían alejado de los lineamientos iniciales de su programa:

Los responsables del movimiento del 5 de Septiembre acabamos de reconquistar el sentido de aquel acto. La desviación maliciosa de nuestro programa, expuesto en el manifiesto del 11 de Septiembre, ha hecho necesario deponer a los jefes que traicionaron la confianza depositada en ellos.[23]

Así las cosas, el objetivo de la nueva junta era volver a las bases y metas que inicialmente se habían planteado los militares: la solución a los problemas sociales, económicas y la necesidad de una nueva constitución (realizada por una asamblea constituyente) que respondiera plenamente a los problemas de la realidad chilena. Además, la junta presentaba el respaldo irrestricto al presidente Alessandri, en quien veían (a priori) la forma de consolidar una nueva base social para el país, como lo señalan en su manifiesto:

Nos hallamos, pues, de nuevo en el punto inicial de nuestro impulso patriótico, Esta vez no queremos dictar normas por cuenta propia, sino convocar a la mayoría libre del país, para que, velada por nuestras espadas y dirigida por su presidente constitucional, reorganice a Chile, realizando las promesas de nuestro manifiesto del 11 de Septiembre.

Inicialmente, la idea era entregarle el poder a Dartnell para que éste lo continuara de en representación de la junta. A pesar de esto, y con tan solo 4 días a la cabeza de la junta, Dartnell decide tomar un paso al costado y no ser el líder de la junta, sino más bien retomar un papel secundario. Ante este escenario, el poder pasa ahora a Emilio Bello Codesido, nieto del redactor del código civil Andrés Bello, quien gobernaría hasta el 20 de marzo, cuando regresa Alessandri.

[23] Manifiesto del 23 de enero de 1925. Extraído de la Biblioteca del Congreso Nacional (https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/17661/1/Manifiesto%20del%2023%20de%20enero%20de%201925.pdf)

3- El regreso de Alessandri: la segunda parte de su gobierno

Ibáñez cumplió lo prometido: logró su objetivo de traer de regreso a Alessandri a la presidencia, reasumiendo el poder el 20 de marzo de 1925. En esta continuación de lo que sería su gobierno del 20 al 24, la meta sería materializar de una vez por todas lo que sería una nueva constitución, que era parte del proyecto inicial de su gobierno[24] y que también era parte del manifiesto de la junta de septiembre.

El gran problema viene dado a la hora de decidir qué tipo organismo estará encargado de la redacción de la nueva carta fundamental. Por una parte, el manifiesto, tanto de la junta de septiembre como la de enero, enfatizaban en la necesidad de que la labor estuviera a cargo de una asamblea constituyente, y por si esto fuera poco, el mismo Alessandri se sumaba a la idea de una constituyente como la encargada de la redacción de la carta, tal como señala en un telegrama enviado un mes antes de su regreso del exilio:

Es indispensable una Constituyente de origen popular, que diete las reformas requeridas sin programa anterior, no conforme con su autoridad soberana, pues ella, en representación del pueblo, es la única autorizada para fijar sus atribuciones, si quiere hacer una obra estable.[25]

Tomando en cuenta que tanto las fuerzas armadas y el poder ejecutivo, como pocas veces en la historia de Chile, estaban de acuerdo en que el país necesitaba una nueva constitución, la que además debía ser formulada por una asamblea constituyente de carácter popular, ¿por qué la historia se desvió de este propósito inicial y se desechó la idea de la asamblea constituyente?

En términos simples, Alessandri desechó su idea original por dos motivos. El primero fue que su meta de la Asamblea Constituyente generó resistencia en una gran asamblea que convocó para discutir los términos del organismo a cargo de la redacción de una nueva constitución. Esta resistencia proponía que la mejor opción era dejar el trabajo de redacción en un Congreso especializado en la materia, pero Alessandri, con el temor de que su ideario constitucional fracasase, decidió cambiar de parecer y nombró a una Comisión Consultiva (también conocida como la Asamblea de Notables), encargada de la redacción, liderada por José Maza Fernández, quien era para el momento Ministro del Interior. El proyecto fue sometido a plebiscito el 30 de agosto de 1925, resultando victorioso y consolidando el sueño de Alessandri que había sido postergado y entorpecido de las maneras que se han señalado hasta el momento.

4- La segunda renuncia de Alessandri: 2 de octubre de 1925

Las tensiones entre el gobierno y los militares, y más concretamente entre Ibáñez y Alessandri, se estaban haciendo notar. El presidente Alessandri acusaba que el ejército estaba

[24] Véase el punto IX del programa de gobierno de Alessandri (p. 2)
[25] Sáez Morales, Carlos. Recuerdos de un Soldado. Tomo I (Santiago: Editorial Ercilla, 1933), p.11

interfiriendo en su administración de una manera que le hacía difícil gobernar, y ante el ojo público, las fuerzas armadas no se dejaban intimidar por el gobierno, demostrando que este último estaba en una posición más bien de desventaja que de superioridad respecto a, específicamente, la figura de Carlos Ibáñez del Campo.

Así, el quiebre definitivo entre ambos que marcó la renuncia de Alessandri fue la negativa de Ibáñez de dejar su cargo como ministro de guerra a pesar de su aceptación pública como próximo candidato presidencial. Es de principal relevancia este acontecimiento dado que uno de los ministros del interior que tuvo Alessandri, Armando Jaramillo, había renunciado en circunstancias similares, a propósito de ciertos rumores de una candidatura presidencial.

Ante el temor de un golpe, y reconociéndose también el carácter férreo e imponente de Ibáñez, Arturo Alessandri decidió nuevamente renunciar al cargo de Presidente de la República el 2 de octubre de 1925, entregándoselo a don Luis Barrios Borgoño, su recién nombrado ministro del interior.

5- El breve gobierno de Emiliano Figueroa (23 de diciembre de 1925 – 7 de abril de 1927)

La estadía en el poder de Barros fue de un carácter transitorio, es por eso que apenas renunció Alessandri, las fuerzas políticas y militares se movilizaron para llamar a un nuevo presidente, elegido popularmente en elecciones presidenciales tradicionales. Aquí es cuando surge la figura de Emiliano Figueroa Larraín, apoyado por los sectores liberales, conservadores, radicales y democráticos, quien ganó las elecciones frente a José Santos Salas, candidato de la Unión Social Republicana de Asalariados de Chile.

Así, el 23 de diciembre de 1925 asume el poder Figueroa. Su gobierno, además de breve, estuvo marcado por una incapacidad, en sus propias palabras, para enfrentar los desafíos que exigía el momento:

Creo que no soy el hombre que necesita la situación actual. Yo soy del tiempo de los coches de posta, de aquel tiempo en que uno se subía a un coche, huasqueaba a los chuzos y vamos adelante. Nada de complicaciones; todo sencillo, sin mecanismos, sin nada.[26]

Según los datos del periódico “La Nación”[27], para la junta de septiembre, el déficit fiscal era de $100.000.000; que ascendieron a $150.000.000 al momento en que asumió Figueroa, y desde ese mismo período se preveía un ascenso a $300.000.000 para el 2026. Además de esto, los egresos del Estado al momento alcanzaban los $470.000.000, considerablemente mayores a los recursos obtenidos entre septiembre de 1924 y octubre de 1925, sin contar también la deuda pública del país, que ascendía la suma de $2000.000.000, cuyo servicio abarcaba más del 30% del presupuesto total. En este escenario, el presidente recientemente

[26] Sáez Morales, Carlos. Recuerdos de un Soldado. Tomo I (Santiago: Editorial Ercilla, 1933), p.33
[27] Ob. Cit. p. 40

electo declaró, en una carta a un amigo, que no había sido nombrado Presidente, sino "síndico de una quiebra fraudulenta".

Así, el período estuvo marcado por la falta de dinero y, como consecuencia de lo primero, la intranquilidad social de sectores como el de los trabajadores, que no veían en las leyes del trabajo (una de las victorias legislativas de Alessandri) la respuesta a los problemas laborales presentes en la época. Estos problemas económicos y sociales no tuvieron solución bajo el mandato de Figueroa.

El en ese momento ministro Ibáñez criticaba la desorganización de los partidos políticos, la falta de disciplina del Congreso y los problemas de los Ministerios al no atender los problemas de la ciudadanía. Ibáñez seguía manteniendo su carácter firme e imponente, y era tal su influencia en el poder como ministro del interior que logró imponerse a la misma figura presidencial, llegando al punto en el que el mismo Figueroa se vio a presionado a renunciar, luego de que Ibáñez lo acusara de actitudes nepotistas al tratar de designar a su hermano en la Corte Suprema de Justicia.

El carácter lo es todo en la política, así, Ibáñez llevó las riendas del juego sin ser la figura visible del poder en términos presidencialistas, pero como se puede apreciar a lo largo de la investigación, Ibáñez se fue haciendo poco a poco un camino en el que tenía tal nivel de influencia que, sin él, los rumbos de la historia política chilena del período habrían tomado otro camino. No es el propósito de este trabajo analizar la figura de Ibáñez, ni presentar una valoración positiva o negativa del mismo, pero es interesante reparar en la influencia que tenía en la política previo a la dictadura y su segundo mandato.

6- La dictadura de Ibáñez (21 de julio de 1927 – 26 de julio de 1931)

RESULTADOS OFICIALES
DE LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1927

Provincias	Ibáñez		Dispersos y blancos		Abstención		Inscritos		Abstención 1925	
	votos	%	votos	%	votos	%	votos	%	votos	%
Tarapacá	4.432	51,5	54	0,6	4.120	47,9	8.606	100	3.408	39,6
Antofagasta	6.821	50,1	264	2,9	6.528	48,0	13.613	100	3.818	28,0
Atacama	2.430	70,9	80	2,3	919	26,8	3.428	100	739	21,6
Coquimbo	8.518	76,0	54	0,5	2.636	23,5	11.208	100	1.770	15,8
Aconcagua	6.353	78,8	43	0,5	1.664	20,6	8.060	100	873	10,8
Valparaíso	26.544	76,1	1.400	4,0	6.858	19,8	34.602	100	4.566	13,2
Santiago	47.189	73,1	3.946	6,1	13.415	20,8	64.550	100	9.310	14,4
O'Higgins	7.457	76,0	156	1,6	2.203	22,4	9.816	100	1.322	13,5
Colchagua	9.672	82,9	32	0,3	1.968	16,9	11.672	100	719	6,2
Curicó	5.161	75,9	216	3,2	1.422	20,9	6.799	100	517	7,6
Talca	8.245	76,0	107	1,0	2.501	23,0	10.853	100	905	8,3
Maule	5.807	76,8	7	0,1	1.743	23,1	7.557	100	523	6,9
Linares	6.157	82,2	80	1,1	1.249	16,7	7.486	100	552	7,4
Ñuble	10.089	75,0	86	0,6	3.271	24,3	13.446	100	1.086	8,1
Concepción	15.021	73,7	516	2,5	4.832	23,7	20.369	100	2.097	10,3
Biobío	8.266	77,8	98	0,9	2.260	21,3	10.624	100	1.094	10,3
Arauco	3.847	78,7	78	1,6	963	19,7	4.888	100	376	7,7
Malleco	6.848	74,8	206	2,3	2.095	22,9	9.149	100	992	10,8
Cautín	9.386	73,2	62	0,5	3.367	26,3	12.815	100	2.121	16,6
Valdivia	12.999	76,7	88	0,5	3.852	22,7	16.939	100	1.614	9,5
Llanquihue	8.782	83,5	56	0,5	1.681	16,0	10.519	100	1.100	10,5
Chiloé	3.917	76,2	2	0,0	1.223	23,8	5.142	100	871	16,9
Total	223.741	74,1	7.631	2,5	70.770	23,4	302.142	100	40.373	13,4

Fuentes: La Nación, 23.5.1927; *El Mercurio*, 23.5.1927; Dirección del [illegible]
Anuario Estadístico de la República de Chile, 1925, vol. III, págs. 41-47.

Resultados oficiales de las elecciones de 1925

Tras la renuncia de Figueroa, Ibáñez se presentó a las elecciones como candidato único, sin tener competencia, obteniendo un 74% de los votos[28]. Los historiadores han entendido su gobierno en términos populistas, encontrando símiles en los gobiernos de Getúlio Vargas en Brasil y Juan Domingo Perón en Argentina, entendiendo también que durante su gobierno se inició el camino económico que posteriormente se profundizaría en próximas administraciones. Es menester, entonces, entender la relación entre las políticas populistas de su gobierno con el modelo político económico adoptado por el mismo, que van estrechamente ligadas una con la otra.

Historiadores de renombre como Verónica Valdivia Ortiz de Zárate y Julio Pinto Vallejos se han dedicado a analizar algunos de las políticas de la dictadura de Ibáñez, arrojando resultados llamativos. Uno de los enfoques del régimen fue en cuanto a materias laborales y de previsión social, siendo uno de sus principales ejes del mismo, materializándose en la creación de un nuevo ministerio que ya era el caballo de batalla de los otros gobiernos populistas comparados de América Latina: el Ministerio de Higiene, Asistencia, Previsión Social y Trabajo, a cuya cabeza quedó el médico José Santos Salas.[29]

Su gobierno, en términos de programa, tomaba los principales puntos del manifiesto de *la junta de septiembre*, que marcaban el ideal administrativo militar que a su vez tomaba algunos de los elementos consagrados en la recientemente aprobada constitución de 1925. El historiador Julio Pinto lo reconstruye en los siguientes términos:

A decir verdad, el sentido simbólico, político y práctico de estas medidas fue destacado una y otra vez por los principales artífices del reformismo militar. Al proclamar su candidatura presidencial, Carlos Ibáñez se comprometió solemnemente a "velar por el estricto cumplimiento de las Leyes Sociales –así, en mayúsculas– que, a mi juicio, son el fundamento de la paz social". Y precisaba: "en esta materia, me impongo un deber especial para con las clases que más han sufrido en el Chile de ayer", como lo exigía el "programa de Gobierno que inspiró la Revolución del 5 de Setiembre". Poco tiempo después, su ministro José Santos Salas instruía a las autoridades regionales sobre la necesidad

"[…de] educar a los distintos factores de la producción en el estricto cumplimiento de la Legislación Social –también en mayúsculas– y llevar al ánimo de todos, el convencimiento de que en su cumplimiento encontrarán, el patrón la justa tranquilidad y orden que requiere su industria o comercio, y el obrero y empleado el justo respeto a su bienestar al amparo del Estado".[30]

En materia política se caracterizó por un marcado autoritarismo represivo y un gobierno de *mano dura*. La libertad de expresión no era total, y las medidas represivas centraban esfuerzos principalmente en la persecución de comunistas y anarquistas. El discurso justificativo de estas medidas venía acompañado de una perorata de búsqueda de justicias

[28] Véase la tabla de la imagen
[29] Pinto Santa Cruz, Aníbal. Chile: Un Caso de Desarrollo Frustrado. (Santiago de Chile: Edición Universitaria, 1959), pp. 591-629
[30] Ob. Cit. pp. 591-629

sociales. Así, solo era posible alcanzar la justicia eliminando del camino los movimientos obreros de tintes anarquistas y comunistas, que atentaban a la correcta organización del Estado, quien era el único capaz de garantizar y ejecutar las leyes sociales que beneficiarían a los trabajadores.

Es posible encontrar también otros aspectos donde el populismo desborda, principalmente en la relación patrón-obrero. Ibáñez veía en el trabajador el instrumento de progreso para el país, mas también reconocía el orden de las estructuras sociales, siendo categórico a la hora de fomentar también el capital, por lo que la protección, que en primer lugar iba al trabajador, no desentendía tampoco al patrón, lo que expone el interés de Ibáñez en perpetuar esa relación vertical, lo que explica el por qué el aparato represivo perseguía a comunistas y anarquistas. En un mensaje presidencial que emitió Ibáñez en 1928 lo expuesto en estos versos queda más claro:

"El Estado aprecia en todo su valor la importancia que tiene para el progreso económico del país el esfuerzo del brazo trabajador, pero no puede desentenderse por ningún motivo de lo que importa para ese progreso, la garantía que debe darse a los esfuerzos patronales, para que el capital sienta la confianza que inspira una balanza fiel que justiprecie los derechos de ambas partes"[31]

Otros aspectos donde se denota el aspecto populista son en materias de salud, donde también se le asignó al Estado un rol de protector en la búsqueda de mejoras de las condiciones de hacinamiento y pobreza que proliferaban las enfermedades. Aún con todo, el gobierno no estuvo a la altura del desafío y la *cuestión social*, que entre sus características se incluía la presencia de enfermedades como consecuencia de las malas condiciones de vida de la época, se expandió aún más durante los últimos años del mismo. Todos estos aspectos, sumados a los expresados en párrafos anteriores, nos permite confirmar el corte populista del primer gobierno de Carlos Ibáñez del Campo, en el que los historiadores previamente mencionados resumen "el autoritarismo propio de la experiencia del General Carlos Ibáñez podría aproximarla a procesos como el Estado Novo de Getúlio Vargas (1937-1945), o a ciertos rasgos de "encuadramiento político" (la "comunidad organizada") propios del primer peronismo (1946-1955)"[32]

El gobierno de Ibáñez llegó a su fin luego de los potentes efectos que tuvo la caída de la bolsa en 1929, entre ellos, la caída del precio del cobre y del salitre, el desplome de las exportaciones y el aumento de la cesantía hicieron que el apoyo al gobierno de Ibáñez llegara a ser prácticamente nulo, motivo que lo llevó a renunciar el 26 de julio de 1931.

Luego de su renuncia, asumió el vicepresidente Pedro Opaso Letelier, quién relegó el poder al día siguiente a Juan Esteban Montero Rodríguez. Para fines prácticos, no es vital señalar más allá del hecho que el gobierno de Montero, en el plano económico, se dedicó a "aumentar la exportación y substituir artículos importados por producción nuestra", con el fin de

---

[31] Ob. Cit. pp. 591-629
[32] Pinto Vallejos, Julio y Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica. ¿Chilenos todos? La construcción social de la nación (1810 - 1840) (Santiago: LOM Editores, 2009), pp. 79-93

"impulsar al máximum posible la exportación y reemplazar por producción nacional muchos de los artículos que se internan"[33]. La crisis se agudizó aún más, lo que nuevamente hizo que las fuerzas militares se movilizaran para dar paso a lo que será de principal interés investigativo.

7- La República Socialista (4 de junio de 1932 – 13 de septiembre de 1932)

La época histórica que abarca la República Socialista es más bien confusa; tenemos poca información al respecto, y la que hay está teñida de influencias ideológicas. Aún así, y con lo poco que se dispone, es interesante ver que la República Socialista es una de las principales influencias para la posterior Unidad Popular, ya que marca la antesala legislativa que posteriormente tomaría el gobierno de Salvador Allende para algunos de sus planes económico-políticos, planes que se analizarán en las siguientes páginas.

A) Historia de la República Socialista

El proyecto socialista tiene como personajes principales a dos miembros de las Fuerzas Armadas de Chile, quienes se volvieron los principales gestores de la revolución. Marmaduke Grove, Comodoro del Aire[34] del gobierno de Montero, y Carlos Dávila, abogado y ex embajador en Estados Unidos del gobierno de Ibáñez. El día 4 de junio de 1932 se le exigió la renuncia al entonces Presidente de la República Juan Esteban Montero, en medio de la crisis económica y social que vivía el país, y se proclamó la llamada *República Socialista* por Marmaduke Grove.

Durante los primeros 12 días, la administración estuvo a cargo de una junta de gobierno presidida por Arturo Puga Osorio, General del Ejército, y con Carlos Dávila como Presidente Provisional. Algunos historiadores señalan que esta es la verdadera fase *socialista* de la República en atención a los sucesos posteriores.

Nombre	Oficio	Duración en la junta
Arturo Puga Osorio	General del Ejército	4 de junio – 16 de junio
Carlos Dávila Espinoza	Abogado	4 de junio – 13 de junio
Marmaduke Grove Vallejo	Comandante en Jefe de la FACH	4 de junio – 16 de junio
Eugenio Matte Hurtado	Abogado	4 de junio – 16 de junio
Rolando Merino Reyes	Abogado	4 de junio – 16 de junio

Una de las primeras medidas de la junta fue la disolución del Congreso Nacional, que dificultó el gobierno de Montero dadas sus afinidades exclusivas al gobierno de Ibáñez, lo

[33] Mensaje del Presidente de la República al Congreso Nacional 21 de mayo de 1932 http://bcn.cl/2egby
[34] El "Comodoro del Aire" era el antiguo título que se ocupaba para lo que hoy conocemos como "General de Brigada Aérea". La ley 8.218 de 1945 reemplazó el nombre del grado por el que se usa en la actualidad.

que entorpeció durante 1931 y 1932 la labor del hasta entonces mandatario Montero (es por eso que popularmente se le conoció como *Congreso Termal*), lo que era reconocido por muchos sectores como antidemocrático.

La junta de gobierno socialista contó con apoyo de las masas sociales, pero también con el rechazo, siendo uno de los principales motivos entre los obreros, estudiantes y profesionales el carácter militarizado de la proclamada *revolución*.

Dentro de la misma junta se encontraban posturas encontradas. Por una parte, los que aspiraban alcanzar un modelo socialista (Grove y Matte) y por el otro los sectores afines a las ideas de Ibáñez (Dávila en lo principal). La tensión alcanzó tal punto que con fecha 16 de junio (sólo 12 días después) que un grupo de Oficiales de la Guarnición de Santiago, por órdenes de Dávila, arrestaron a Grove y Matte, siendo exiliados posteriormente a Isla de Pascua. Comenzaba, así la nueva etapa de la República bajo la administración de Carlos Dávila.

A pesar de algunas de las obras materializadas bajo la administración de Dávila (que será estudiada en el siguiente apartado), el nuevo período de la República nunca logró contar con el apoyo suficiente, lo que influyó en una nueva sublevación de las Fuerza Armadas, ante las que Dávila, sin remedio, se vio en la obligación de dimitir de su cargo, quedando este en manos del general Bartolomé Blanche, quien tuvo que renunciar ante las exigencias de un gobierno civil. Luego de su renuncia, asumió Abraham Oyanedel, quien llamó a elecciones presidenciales y parlamentarias en las que posteriormente triunfaría Alessandri.

B) El proyecto de la República Socialista

Como objetivo principal, la junta de gobierno buscaba la consagración de un modelo socialista a partir de la reestructuración del Estado, que sirviera a los lineamientos de la ideología marxista. Así, entre los objetivos de la misma (extraídas del *Plan Dávila*) pueden encontrarse la creación de diversos organismos estatales, que no todos lograron materializarse: Banco Económico del Estado, Compañía Minera del Estado, Compañía de Transportes del Estado, Compañía Industrial del Estado, Compañía Comercial del Estado y una Compañía de Servicios de Utilidad Pública del Estado.[35]

La creación de estas empresas implicaría, a su vez, lo que Dávila llama un servicio de control, que inevitablemente se terminaría convirtiendo en un *cuarto poder del Estado*. Este poder contaría con amplios márgenes para controlar no solo los aspectos legales y reglamentales de las nuevas empresas, sino que también tendría facultades para vigilar la eficiencia del personal a cargo.[36]

En aspectos normativas, las leyes promulgadas durante este período, si bien no fueron suficientes para la consolidación de un Estado socialista, sí mostraron atisbos de un intento

[35] Bravo Lavín, Mario. Chile frente al socialismo y al comunismo (Santiago de Chile: Ercilla, 1934), p. 74
[36] Ob. Cit. p. 76

de. Puede así verse, por ejemplo, el Decreto Ley N° 473 de 23 de agosto de 1932, se creó el Departamento de Extensión Sociológica y Cultural, que dentro de sus considerandos apuntaba a la incipiente construcción de un Estado socialista:

"Que entre el personal de la Administración Pública, los funcionarios del Ministerio del Trabajo, sobre todo en el momento actual de transformación estructural de la República, constituyen un factor de trascendencia máxima para el afianzamiento definitivo del régimen socialista... Que es de necesidad imprescindible y urgente formar en todos los ciudadanos una conciencia precisa y categórica de sus derechos y deberes, en armonía con los principios fundamentales de justicia social... Que conforme a la nueva orientación política del Estado, el personal administrativo debe secundar, con la mayor eficiencia posible, la ideología y la realización de la República Socialista".[37]

Otro aspecto legislativo que se empleó para la solución de los problemas de la población como consecuencia de la caída de la bolsa desde la perspectiva socialista fue el Decreto Ley N° 353 de 11 de agosto de 1932, que estableció el precio máximo del trigo, la harina y el pan, fijándose precios diferenciados según ciudades. Otros ejemplos son el Decreto Ley N°465 que renovaba los fondos para la alimentación de los cesantes, el Decreto Ley N°436, que condonaba los intereses penales cobrados a los indigentes por el no pago de los servicios de agua potable, el Decreto Ley N°113, que fijaba en 8 horas diarias las jornadas laborales en establecimientos industriales y comerciales y el Decreto Ley N° 164, que marcaba un avance en reinserción social, asignado un especial rol al Estado en cuanto a esta materia, creando talleres de costura, lavandería, entre otros, para las familias de los reos.[38]

El Decreto Ley N°520, de principal relevancia para el objeto de estudio, queda reservado para la sección que analiza el gobierno de la Unidad Popular. Empero, con las leyes analizadas someramente hasta el momento, es interesante ver como en un plazo de 100 días se dictaron una cantidad de leyes de forma irregular, pero que intentaron sentar las bases de un Estado socialista emergente que, si bien es cierto, no llegó a consagrarse, sí que fue aprovechada de manera particular durante el gobierno de la Unidad Popular

3. LA LLEGADA DEL ESTADO DE COMPROMISO: LUCES Y SOMBRAS

1- <u>El trabajo de Gustavo Ross</u>

Ante la crisis económica de la Gran Depresión y al desarrollo de lo que a día de hoy se conoce como Gran Depresión, la respuesta por parte del gobierno fue la de un Estado más presente, que aumentase el gasto fiscal y crease nuevas instituciones sociales. El modelo de sustitución

[37] Palma González, Eric. "El Estado socialista según la legislación irregular de Carlos Dávila (junio-septiembre de 1932)", en: Estudios Constitucionales, Año 15, Nº 1, 2017, pp. 373-404

[38] Ob. Cit.

de importaciones (ISI), el modelo CORFO -basado en el desarrollo de la industria interna, control del comercio internacional y preocupaciones por la creación de nuevos puestos de trabajo- y el Estado de Compromiso serán las banderas predominantes durante todo este período que es objeto de estudio.

El gestor principal del modelo de este tiempo es Gustavo Ross, ministro de Hacienda de Arturo Alessandri Palma. Curiosamente un liberal clásico, su trabajo se tradujo en un nacionalismo económico que precisamente perduró hasta 1970. Medidas como el control sobre el Banco Central, políticas monetarias con un manejo del cambio fijo -lo que favoreció las importaciones y revaluó el peso chileno-, el alza de impuesto principalmente a la compra y venta de productos agropecuarios, políticas represivas, fomento de la construcción a través de incentivos tributarios, aumento del gasto público en áreas con un fuerte impacto sobre el empleo, fomento de medidas proteccionistas y la recuperación de precios de materias primas que se exportaban desde el país marcaron un sistema que, en un comienzo, se pensaba como provisional, pero que luego se desarrolló aún más en gobiernos posteriores.[39]

2- **Las nuevas formas de gobierno**

Es durante los gobiernos radicales -Pedro Aguirre Cerda (1938 – 1941), Juan Antonio Ríos (1942 – 1946) y Gabriel González Videla (1946 – 1952)- que se impulsó el Modelo ISI, donde el área productiva pasó principalmente a manos del Estado. En palabras de José del Pozo, estos gobiernos tuvieron tres principales enfoques: un moderado desarrollo de la industria nacional durante los gobiernos de Aguirre Cerda y Ríos y profundizado con Videla, la intervención del Estado en la economía - fundamentalmente consolidado con la Corporación de Fomento de Producción (CORFO), fundada en 1939-, que consolidó el Estado empresario y la discusión del fomento a la educación y a la mano de obra, específicamente, reformas a la educación secundario. Esta teoría económica que dominó durante los gobiernos radicales es conocida como "Estructuralismo", y tiene sus bases en teorías keynesianas y en los economistas de la CEPAL. El conjunto de estas decisiones recibió diversas críticas por parte de la derecha chilena, acusándolo de apropiarse de recursos y medios de la empresa privada, y que necesariamente se debía volver al modelo librecambista, explicado en la sección 1 letra B.

Cuadro 2 – Gasto Fiscal Social 1900-1980

Año	Gasto Fiscal Social: Miles mill. $ 1981 (1)	% del PGB c/ (2)	% del gasto fiscal (3)	Componentes del gasto social (% del gasto fiscal social): Salud pública, Asistencia Social y Trabajo (4)	Previsión (5)	Vivienda y urbanismo (6)	Educación (7)
1905	1,1	1,1	9,7				100
1910	1,3	1,3	8,9				100
1915	1,3	1,2	8,9				100
1920	1,3	1,0	6,6				100
1925	1,1	2,1	12,1 a/	17		—	83
1930	5,9	2,7	18,1 a/	36		—	64
1935	7,0	2,8	23,3	25,6	10	4,4	60
1940 a/							
1945	12,7	4,4	28,1	12,1	26,9	13,6	47,4
1950							
1955	22,2	6,0	31,7	14,0	28,5	11,4	46,1
1960	40,4	8,6	39,6	25,7	36,2	7,5	30,5
1965	63,4	10,0	45,2	20,1	26,4	20,7	32,9
1970	109,3	10,3	42,5	22,2	27,0	9,6	41,2
1975	86,4	10,3	36,0	25,0	31,3	8,7	34,8
1980b/	132,4	10,3	37,1	31,5	29,5	5,5	33,5

a/ Sobreestimado, ya que se excluyen gastos extrapresupuestarios.
b/ Incluye los gastos de FNDR y otros programas regionales y aportes
...ocientes son calculados sobre cifras nomi-

Gasto social de la época

En el plano económico, aumentó el gasto social, lo que se traduce en más beneficios sociales, que favorecieron, en palabras de José Pablo Arellano, directamente a la población,

[39] Gárate Chateau, Manuel. La Revolución Capitalista de Chile (1973-2003). (Santiago: Ediciones Universidad Alberto Hurtado, 2012) pp. 91-93

especialmente a los grupos medios que fueron los que mostraron un mejoramiento más notable que el resto de grupos sociales. Aun así, la esencia del modelo fue duramente criticada por economistas formados en la escuela de Chicago (aliados con la Pontificia Universidad Católica), que precisamente reprocharon este Estructuralismo y el modelo de "desarrollo hacia dentro", tildándolos prácticamente de ignorantes por desconocer principios básicos de la economía.

Es durante el segundo gobierno de Carlos Ibáñez del Campo (1952 – 1958) que comienza a criticarse el modelo de sustitución por importaciones, especialmente desde el sector de la derecha -conformado por conservadores y liberales-. Así, la presidencia del general Ibáñez cambió de una base populista y nacionalista hacia una alianza política con la derecha, en un escenario de inflación y posible descontrol de la misma. Ante este riesgo, la respuesta fue lo que hoy día se conoce como la Misión Klein-Saks, una de las primeras formas de liberalización paulatina de la economía. A grandes rasgos, los economistas Julius Klein y Julien Saks señalaron que la crisis se debía al enorme tamaño del Estado, el gran gasto fiscal y la burocracia, así como también el desequilibrio que presentaba el país entre su capacidad productiva y su consumo.[40] La solución de la Misión fue, a grandes rasgos, reducir el déficit fiscal, pero a la larga, los sectores de las empresas privadas -que supuestamente se verían beneficiados por la intervención de los economistas extranjeros- criticaron la acción, señalando que era solo un analgésico, pero no una solución a largo plazo. Aun así, esto no obstó a que la gente eligiera a la derecha en las elecciones de 1958.

Durante el gobierno de Alessandri Rodríguez (1958-1964), se le dio importancia a las medidas de protección de la inflación, y la inminente preocupación por la Revolución Cubana motivó a reavivar la alianza con Estados Unidos e implementar nuevas medidas como la Reforma Agraria, la que limitadamente permitió al Estado ser parte de la vida agrícola, creando instituciones como el Consejo Superior de Fomento Agropecuario[41], y cuyo fin era "llevar a cabo una reforma agraria que permita dar acceso a la propiedad de la tierra a quienes la trabajan, mejorar los niveles de vida de la población campesina, aumentar la producción agropecuaria y la productividad del suelo".[42]

Aun así, Alessandri buscaba, al igual que los gobiernos anteriores, y a pesar del lineamiento ideológico de su postura política, proteger la industria interna, tomando en cuenta el avance de la industria extranjera y la posición nacional respecto a los mercados extranjeros, tal como señaló ante el Congreso Nacional en 1959:

"Muchos años de una política equivocada en materia de comercio exterior ha determinado la situación actual en que los costos de producción interna, dado el tipo de cambio vigente, no guardan relación adecuada con los de la producción extranjera. Para poner en práctica el nuevo sistema no puede desatenderse este hecho que exige proceder con la mayor prudencia, porque sería inaceptable que en las condiciones en que está viviendo el país, pudiera llegarse,

[40] Ob. Cit. pp. 102-103
[41] Véase el artículo 4° de la Ley 15.020, publicada en el Diario Oficial el 27 de Noviembre de 1962. Ley Derogada el 29 de diciembre de 1982
[42] Véase el artículo 3° de la Ley 15.020 previamente referida.

por el efecto de estas medidas, a la paralización de cualquiera de las actividades productoras con que cuenta, (…). Sin embargo, los industriales deben preocuparse seriamente del reequipamiento y racionalización de sus fábricas para llegar, en un tiempo prudencial, a un régimen de normalidad en que los costos sean compatibles con una protección razonable."[43]

Durante la presidencia de Eduardo Frei Montalva (1964 – 1970), el modelo del Estado empresario sigue teniendo un protagonismo particular, incluso más que con Alessandri: se profundizó aún más la reforma agraria, se chilenizó el cobre -esto es, que el Estado tomaba un rol presente en las actividades de los privados dueños de las minas, ya que pasaba a ser socio mayoritario- y el lema de la "Revolución en Libertad" marcó un período caracterizado por reformas sociales y un mayor gasto social. Aun así, Frei paulatinamente fue perdiendo su popularidad, principalmente por su fracaso en el control de la inflación y por las crecientes críticas por parte de la izquierda y la derecha. Además, algunas medidas represivas fueron incrementando el rechazo hacia el gobierno de Frei, como la Masacre de Puerto Montt, en la que Carabineros de Chile asesinó a pobladores de una toma ilegítima.[44]

Así, se puede apreciar, a lo largo de los antecedentes expuestos, que el gobierno de la Unidad Popular tuvo que lidiar con una crisis del modelo del Estado de Compromiso, marcado por un amplio gasto social, un déficit fiscal, una priorización de ciertos sectores económicos en desmedro de otros e insuficiencias en el modelo industrializador, sin el estudio adecuado de las capacidades del país ni los recursos humanos competentes[45], generando un escenario económico de por sí bastante complejo para Salvador Allende. Las medidas adoptadas por el gobierno de la UP para enfrentar la crisis serán estudiadas en el siguiente apartado.

4. LA LLEGADA DE LA UNIDAD POPULAR

Hasta ahora, hemos trazado la línea económica de nuestro país y ha quedado demostrado que la lucha entre liberalismo y colectivismo es de carácter secular. Así, la discusión y los efectos de la práctica entre mayor o menor intervención estatal han marcado la antesala a uno de los períodos más polémicos de la historia de Chile. Es indispensable, entonces, entender esta dicotomía económica para ilustrar la fase posterior, conectada estrechamente con todos estos sucesos. En este capítulo, se estudiará exclusivamente el período que va desde 1970 a 1973 y se responderá a la pregunta central del ensayo: qué influencia y cuánta responsabilidad tuvo el modelo económico del Estado Empresario y las medidas económicas de los gobiernos antecesores en la crisis económica de la administración de Salvador Allende.

[43] Discurso de Jorge Alessandri Rodríguez al Congreso Nacional al inaugurar el período Ordinario de Sesiones el 21 de Mayo de 1959, p. 26-27

[44] Este hecho es retratado por el cantautor Víctor Jara en su canción "Preguntas por Puerto Montt" (1969)

[45] Ortega, Luis, Políticas de Fomento en una Sociedad en Transición: Desafíos y Obstáculos. Chile 1920-1955 (Santiago: Universidad de Chile, Departamento de Historia, 2012) p. 35

A) El plan económico de Allende

Como se señaló al terminar el apartado anterior, algunos de los motivos que permiten explicar el triunfo político de la Unidad Popular son la insatisfacción con el modelo industrializador, el fracaso en los intentos de aumentar el ahorro del país, el malogro de efectuar los planes de desarrollo social contemplados en el programa de Frei y la incapacidad de lograr acuerdos con el sector asalariado sobre los precios del costo de vida[46]. Así también, las medidas represivas del gobierno de Frei hicieron que la ciudadanía -en especial la clase trabajadora- se desencantara con la *Revolución en Libertad* y aspirara a la nueva propuesta de Salvador Allende, de carácter socialista y con especial enfoque en el proletariado y el despliegue de una economía desarrollista y nacionalista, pero con un orientación distinta y más drástica que la de los años anteriores.

En sus inicios, la Unidad Popular era un bloque político conformado por numerosos sectores, principalmente por los sectores trabajadores y asalariados, pero también por la pequeña burguesía, reflejada en movimientos como el Partido Radical, el Movimiento de Acción Popular Unitaria (MAPU), el Partido Socialdemócrata y la Acción Popular Independiente (API). A estos movimientos se sumaba también la presencia del Partido Comunista y el Partido Socialista, siendo este último más radical que el PC.

Así, el análisis de la crisis económica por parte de la Unidad Popular previa investidura del Presidente Salvador Allende arrojaba enormes críticas a las medidas de los gobiernos precedentes, principalmente a su antecesor, apuntando a la incapacidad de contener la inflación y la insuficiencia de algunas de sus medidas más importantes, como la Reforma Agraria, declarando que era insuficiente en la búsqueda de justicia social.[47] Así también, se sostenía que el crecimiento económico de los años anteriores era paupérrimo: 2% por persona al año, mostrando incluso un retroceso considerable, señalando que la gente tenía incluso menos bienes que los que tenía en 1967.[48]

La nueva forma del Estado socialista debía ser de carácter popular. A pesar de la ambigüedad de la expresión Estado popular, los enfoques de la UP se distanciaban en buena medida con los postulados marxistas que Marx y Engels plasmaron en el Manifiesto Comunista. Así, el carácter democrático del gobierno de Allende lo alejaba de la visión radical de estos autores sobre la implantación del comunismo en las sociedades gubernamentales del mundo, afirmando ellos que “estos objetivos sólo pueden alcanzarse derrocando por la violencia todo el orden social existente”15. El ejemplo típico de la aplicación textual de la sedición comunista es la Revolución Rusa de 1917, ante la que el mismo Allende declaraba que ese tipo de rebelión no era practicable en Chile, ya que se tratan de “circunstancias muy distintas”16 entre ellas. Así, los lineamientos de la Unidad Popular, a pesar de seguir la línea socialista, se adecúan al propio proceso histórico chileno, lo que lo aleja de la línea marxista.

---

[46] Valdés, Alejandro. “El Esquivo Desarrollo”, en: Revista de Economía, s/f, p. 51

[47] Salinas Días, Fabián Andrés, El Gobierno de la Unidad Popular: La visión de algunos de sus protagonistas (Santiago de Chile: Facultad de Derecho Universidad de Chile, 2015) p. 49.

[48] “Programa básico de gobierno de la Unidad Popular’’ [En línea]. 17 de diciembre de 1969

A partir de lo estudiado, se desprende que la nueva forma de Estado propuesto por la Unidad Popular debía abarcar la mayor cantidad de áreas posibles, por ende, el Estado debía ser la fuerza más presente y reguladora de la vida en sociedad. Esta es la única manera posible de solucionar los problemas que, desde su mirada, aquejaban y determinaban la crisis en la que estaba imbuida el país, como la diferencia de clases y la inequidad social. Por ende, el aparato estatal debía abarcar seis grandes aspectos económicos para enfrentarse al problema, los que se llevarán a cabo nacionalizando:

1) La gran minería del cobre, salitre, yodo, hierro y carbón mineral
2) El sistema financiero del país, en especial la banca privada y seguros
3) El comercio exterior
4) Las grandes empresas y monopolios de distribución
5) Los monopolios industriales estratégicos
6) En general, aquellas actividades que condicionan el desarrollo económico y social del país, tales como la producción y distribución de energía eléctrica; el transporte ferroviario, aéreo y marítimo; las comunicaciones; la producción, refinación y distribución del petróleo y sus derivados, incluido el gas licuado; la siderurgia, el cemento, la petroquímica y química pesada, la celulosa, el papel.[49]

También jugaría un rol importante la Reforma Agraria, iniciada con Alessandri Rodríguez, pero profundizada vigorosamente durante el gobierno de Salvador Allende, expropiando una mayor cantidad de predios y facilitando los requisitos de acceso, pasando a ser ya no de propiedad individual, sino de propiedad colectiva.[50] Los comandos comunales, organizaciones colectivas basadas en la unión de obreros y campesinos con el fin de tomarse los predios de propiedad privada mal explotados, son un ejemplo de la profundización de la reforma. A pesar de la flexibilidad de la nueva ley agraria, muchos de los predios que reclamaban los comandos comunales para su expropiación no cumplían con los requisitos legales para proceder, lo que daba lugar a dos alternativas: la lucha en tribunales por la expropiación o la toma por la fuerza, lo que muestra en parte lo complejo de la situación y la creciente tensión social vivida en esos años.

Así, los lineamientos de Allende tenían como primer objetivo mejorar la calidad de vida y solucionar la crisis que afectaba a la población por las vías del socialismo democrático.

B) <u>La implantación de las medidas: Aspectos políticos</u>

Para poder estudiar la aplicación de las medidas del Gobierno Popular es menester entender la calidad de país que el gobierno recibió. Una vez asumido el poder, comenzaron las discusiones al interior de la UP en cuanto a las maneras de alcanzar los objetivos principales

[49] Programa Básico de la Unidad Popular. Santiago 1970
[50] Salinas Días, Fabián Andrés. El Gobierno de la Unidad Popular: La visión de algunos de sus protagonistas (Santiago de Chile: Facultad de Derecho Universidad de Chile, 2015) p. 56

-objetivos que sí eran comunes-, y la disputa entre economía y política se hacía más fuerte entre la alianza de gobierno.

Así, desde 1970 hasta casi mediados de 1972, el plan de recuperación económica estuvo a cargo del Ministro de Economía Pedro Vuskovic. Los objetivos, en términos macro, eran la socialización: el desarrollo de la industria nacional y social que despojase al oligarca y al monopólico, tal como señala Vuskovic:

"Es así como vamos iniciando el proceso. Y más allá de esto, tenemos una perspectiva clara de industrialización. Una industrialización que apunte en dos direcciones fundamentales. Más fortaleza industrial para sostener un nivel creciente de vida de las grandes masas de trabajadores chilenos y, por lo tanto, más vestuario, más calzado, más implementos para el hogar, más muebles, etc. Y eso queremos afirmarlo como cuestión urgente e inmediata. Y simultáneamente con esto, como somos una economía relativamente pequeña, por lo tanto, no podremos ir muy lejos si no somos capaces de proyectarnos hacia los mercados mundiales, una línea de industrialización que siente bases más efectivas para salir hacia afuera, con mayor productividad, con niveles de la mayor asimilación técnica posible en algunos rubros de exportaciones industriales. Y para todo esto tenemos recursos básicos y tenemos habilidades y capacidades."[51]

Aun así, a pesar de lo drástico que pueda verse el proceso, la socialización de la empresa y de la industria respetaba los márgenes de la propiedad privada de las pequeñas y medianas empresas, y esto se puede ver respaldado en el plano político: El Proyecto de Constitución de 1973[52] marca los lineamientos políticos por los que se debía regir la nación basada en los principios de socialización de la Unidad Popular, respetando los márgenes de la propiedad privada de los sectores empresariales pequeños y medianos, como se señala en la propuesta:

"Los productores privados colaboran en la realización de los planes y en la consecución de las metas de la economía, de acuerdo a las directivas que establecen los organismos de planificación. Se garantiza la propiedad y gestión privada de la pequeña y mediana empresa, en los términos que determine la Ley. No podrá ser nacionalizada la pequeña y mediana propiedad rústica y la pequeña o mediana empresa industrial, pesquera, minera, comercial o de servicios."[53]

---

[51] Vuskovic, Pedro. "El Gobierno Popular y el Área Privada", en: Revista Nueva Economía, 1971, p. 15

[52] Proyecto rescatado por el Ex Presidente del Consejo de Defensa de la Unidad Popular Eduardo Monreal, y que corresponde a una propuesta elaborada por el colectivo de la Unidad Popular en 1972 y que planeaba ser sometida a un referéndum popular en 1973. Su redacción se asocia a Jorge Tapia, Eduardo Novoa, Sergio Insunza, Luis Maira, Waldo Fortín, Joan Garcés y Luis Figueroa.

[53] Novoa Monreal, Eduardo, et. Al. Constitución Política Chilena de 1973. (Santiago de Chile: Editorial Sangría, 2013) p. 51

Así, como se puede apreciar, el bosquejo político de la Unidad Popular trataba de legitimar sus acciones mediante la vía política, teniendo en cuenta también que el mismo Derecho, muchas veces, podía jugar en contra de la acción política. Eduardo Novoa Monreal, Presidente del Consejo de Defensa durante el gobierno de la Unidad Popular, señalaba en su obra *El Derecho Como Obstáculo al Cambio Socia*l la insuficiencia de las leyes en relación con las necesidades de la gente, apuntando a que, al tiempo de vigencia de una ley, aparecen nuevas necesidades y movilidades que ya no son cubiertas por la ley vigente y que necesitan una reforma, pero al momento de la reforma, aparecerán nuevos requerimientos que la reforma tampoco podrá cubrir. El gobierno de Salvador Allende tenía en cuenta este problema de manera presente, ya que, al reformar la política, se reforma el carácter del Estado, por lo que, para llevar a cabo las nuevas medidas económicas, era necesarias medidas políticas rígidas para poder mantener en el tiempo el proyecto económico. A pesar de esta consideración, la fuerza político-legislativa fue insuficiente para hacer perdurar el modelo socialista.

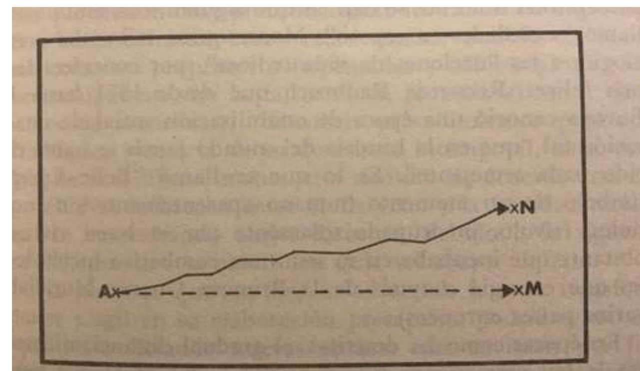


Ilustración del caso en que una ley se va haciendo cada vez más inadecuada a las necesidades sociales. Punto A= Momento en que entra en vigencia la ley. Recta A-M= Proyección de la ley en el tiempo. Recta A-N= Proyección de la vida social cambiante

C) <u>**Los “resquicios legales” de la República Socialista y el proyecto Hamilton-Fuentealba**</u>

Como se señaló finalizando el apartado 2, la *República Socialista* sería un *as bajo la manga* para el gobierno de Allende, sobre todo en el ámbito jurídico. A pesar de que compartían la misma ideología y en ciertos puntos convergían sus perspectivas, ambos modelos fueron diferentes a la hora de materializar sus propuestas: la *República Socialista* del año 32 fue ambicioso y tramitó normas de una manera irregular, la Unidad Popular, en cambio, a pesar que también fue ambiciosa, no usó la legislación de la misma manera que la *República*. Es más, una de sus herramientas (no tan explotada como tradicionalmente se hace pensar) fue la aplicación de las normas del año 32, las que algunos sectores de la oposición han denominado como *los resquicios legales.*

Estos resquicios legales correspondes a normas promulgadas bajo la junta de gobierno socialista del año 1932 que fueron utilizadas para agilizar sobre todo los procesos expropiatorios durante la Unidad Popular. Así, las normas en concreto nunca habían sido derogadas, por lo que su carácter especial radicaba especialmente en su desconocimiento por parte de la población, pero a medida que fueron tomando peso en la discusión legislativa, los sectores de la oposición los atacaron señalando que eran incongruentes e inválidos dentro del ordenamiento jurídico del momento.

A este respecto, el mismo Eduardo Novoa Monreal construyó un argumento que sostenía que estos resquicios legales eran perfectamente compatibles con el sistema jurídico del momento,

aunque fueran promulgados sin un Congreso en funciones. Esto, sin embargo, no es representativo de nada, ya que el vicio debería haberse reclamado en cuanto la estabilidad llegó al país, mas no fue el caso, y los decretos leyes siguieron teniendo existencia como una suerte de *normas fantasmas* hasta el gobierno de la UP.[54]

El Decreto Ley N°520, que creaba el Comisariato General de Subsistencia y Precios (una de las primeras instituciones creadas para enfrentar materias de consumo, antecedente directo del SERNAC) fue una de las leyes más criticadas durante el gobierno de Allende, ya que permitía, en caso de ser necesario, intervenir en las empresas en situaciones de crisis, herramienta poderosa que posteriormente daba el paso a la expropiación. El ejemplo paradigmático de la aplicación de esta ley la práctica es el de la Fábrica de Paños Bellavista-Tomé:

En el primero de los informes aprobatorios de dicho organismo (Consejo de Defensa del Estado), redactado por el abogado Guillermo Pumpin Belloni (ver informe N° 848, de fecha 30 de noviembre de 1970, del Consejo de Defensa del Estado) se declara comprobado que: la industria textil Fábrica de Paños Bellavista-Tomé, aparte de otras irregularidades, "se encuentra en receso desde setiembre de ese año, lo que origina una situación aflictiva para el personal que trabaja en ella". De los antecedentes que se acompañan se desprende que "la empresa se halla en una insostenible situación económica, reflejada en la cuantía de las pérdidas... y en el volumen elevadísimo de las obligaciones pendientes para con el Fisco, institutos de previsión, personal de empleados y obreros y acreedores en general" La autorización del artículo 5ª de dicho decreto-ley permite la expropiación de esta industria y atendido que se reúnen las exigencias legales y se han seguido los trámites necesarios para ello, el Consejo informa favorablemente la expropiación.

Deja constancia el informe que la fábrica aludida ha incurrido en una serie de actuaciones irregulares, entre las que menciona giros en cantidades verdaderamente enormes para gastos de representación, traslado de maquinaria que goza de liberación aduanera especial, pago de comisiones especiales a otras fábricas de las cuales es accionista, abono de sumas totalmente desproporcionadas como pagos de arriendos a empresas de las que es accionista, remisión de materia prima a otras industrias conexas y transferencia de maquinarias a industrias de esta especie.

En suma, se apreciaba claramente la posibilidad de graves fraudes en la administración de la fábrica expropiada.[55]

Como se puede apreciar, el Decreto Ley N°520 fue una herramienta útil que permitió al Estado intervenir ante los particulares que estaban presentando problemas dentro de las fábricas o incurrían en irregularidades. A pesar de lo aparentemente efectivo del decreto ley que nos muestra la narrativa de Novoa, lo cierto es que en la práctica se tomó el camino

[54] Novoa Monreal, Eduardo. El Derecho Como Obstáculo al Cambio Social (Ciudad de México: Siglo Veintiuno Editores, 2020) p. 38
[55] Ob. Cit. pp. 79-80

tradicional de la expropiación, a través, por ejemplo, de la compra de acciones por algún organismo estatal.[56]

A pesar de su escasa aplicación, la oposición veía en los resquicios una amenaza, por lo que fueron dos senadores los que presentaron un proyecto de ley conocido como el *proyecto Hamilton-Fuentealba*, que buscaba limitar el uso de ellos y en particular el del Decreto Ley N°520, reformando la constitución en su artículo 10 N°10 (del derecho de propiedad) para consagrar las llamadas tres áreas de la economía: la social, la privada y la mixta, en la que se explicitase que solo la ley debía determinar qué empresas integrarían el área social y el área mixta. El proyecto modificaba también las materias de ley para incorporar la autorización para estatizar empresas.

El resultado de este proyecto de ley llegó al punto de que tuvo que intervenir el Tribunal Constitucional (luego de que el presidente Allende intentará vetar el proyecto, situación que no le favoreció ya que las cámaras rechazaron su veto), el que se abstuvo de la discusión alegando su incompetencia para conocer del tema. Allende, en términos simples, no promulgó la reforma, lo que se tomó como un quebrantamiento al Estatuto de Garantías Democráticas y al Estado de Derecho, y en el Acuerdo de la Cámara de Diputados del 22 de agosto de 1973 se señaló que "lo que tiene la más extraordinaria gravedad, [es que el Presidente] ha hecho 'tabla rasa' de la alta función que el Congreso tiene como Poder Constituyente, al negarse a promulgar la reforma constitucional sobre las tres áreas de la economía, que ha sido aprobada con estricta sujeción a las normas que para ese efecto establece la Carta Fundamental".

D) <u>Efectos de las medidas en el ámbito económico</u>

Las primeras medidas para llevar a cabo el plan de recuperación económica fueron el aumento de salarios y el crecimiento del gasto y déficit públicos. De esta manera, la UP tenía por objetivo reactivar la economía y aprovechar a plenitud los potenciales productivos disponibles, lograr una fuerte redistribución del ingreso a favor de los sectores asalariados y ampliar las bases de apoyo del gobierno.[57]

Durante el primer año, los efectos de las medidas económicas son bastante positivos: un incremento del 8.3% del PIB global y un 14.6%, un descenso del 8.3% a 3.9% en la tasa de desempleo, una baja del porcentaje de inflación (34.9% a 22.1%) y el crecimiento de los salarios reales. A pesar de estos éxitos -no menores, por lo demás-, aparecieron también los primeros problemas: lentitud en el avance de la propiedad social (en parte por el excesivo burocratismo), descenso de la inversión privada que el sector público no fue capaz de reemplazar, subida de precios de las importaciones y el desajuste en el presupuesto inicial del Plan de Vuskovic para la recuperación económica, lo que determinó su destitución del

[56] Ob. Cit. pp. 91-92
[57] Valenzuela Feijóo, José. "El Gobierno de Allende: Aspectos Económicos", en: Red de Revistas Científicas de América y el Caribe, España y Portugal, Vol. XI N°033, 2006, p. 13

cargo de Ministro de Economía y su reemplazo por Orlando Millas -miembro del Partido Comunista- en 1972.

Con Millas, se inicia una nueva etapa económica dentro del gobierno de la Unidad Popular. A partir de aquí, comienza un estancamiento económico y los problemas que desencadenaron en la hiperinflación y la crisis económica, en parte por seguir el lineamiento propio del Partido Comunista al que pertenecía Orlando de impulsar la expansión de la producción, elevar la productividad y la disciplina fabril.[58] Descenso en el crecimiento del PIB, descenso de los salarios reales, inflación disparada, descenso en las inversiones y una incapacidad del Estado de cubrir buena parte del abastecimiento de la población, necesitando sumas millonarias que no era posible cubrir.

La situación era grave, es innegable. Para que el modelo funcionase, era necesario controlar el grueso del excedente económico, ante lo que la UP creó el Área de Protección Social para llevar esto a cabo. El proceso debía ser rápido para evitar problemas como la fuga de capitales o sabotajes, lo cual no fue efectivo, en parte por la lentitud que el proyecto alcanzó en el Parlamento. Así también, los problemas de acumulación producidos por el reducido tamaño de la economía y la incapacidad de integración exportadora a los mercados internacionales -influenciado por el bloqueo económico estadounidense-. De esta manera, uno de los principales problemas económicos de la Unidad Popular que desencadenaron la crisis económica sin precedentes fue el análisis erróneo del rol del Estado, el que debía servir al nuevo orden socioeconómico y no adecuarse al existente.

Conclusiones

Como se planteó en la introducción, el objetivo de la investigación no era hacer propaganda política ni enclaustrarse en una exclusiva visión sobre el complejo tema abarcado. Aún así, a partir de ciertas observancias, es posible encontrar elementos que permiten construir una propuesta de respuesta valorando el tema desde ambos puntos de vista.

Los resultados permiten arrojar que hay una relación existente, pero que solo permite explicarse hasta cierto punto. La imposibilidad de un desarrollo sostenido responde tanto a problemas externos como internos de la UP, en especial, problemas políticos que condenaron al bloque y determinaron el gran dilema de la economía. Por una parte, el apoyo a la Unidad Popular tiene su explicación directa en la desilusión, primero, del modelo de Sustitución por Importaciones y, por otro lado, las insuficiencias de los gobiernos en atender los problemas que aquejaban a la población hasta ese momento. Así, el plan económico de Salvador Allende y la Unidad Popular buscaban solucionar precisamente las dificultades del modelo desde el socialismo y el intento de creación de una nueva forma de Estado, demostrando un éxito no menor durante los primeros años, pero no consolidado por factores como insuficiencias económicas, diferencias dentro del bloque y la inadecuada reasignación del rol del Estado.

[58] Ob. Cit. p. 17

Da para pensar que no es un problema netamente ideológico, pero no es un problema excluyentemente ideológico: la Unidad Popular logró abarcar un amplio espectro de soluciones desde su propio programa y tendencias, incluso logró durante los primeros años una notable mejora en algunos aspectos económicos en los que habían deficiencias gracias al modelo económico del Estado de compromiso, pero no les bastó y se *pisaron ellos mismos la cola*, quedándose cortos por falta de acuerdos, excesiva burocracia y cambios en el programa de último minuto, en una suerte de improvisación política.

A pesar de esto, la experiencia socialista de Salvador Allende permite arrojar algunas reflexiones. El gobierno de la UP, al menos políticamente hablando, trató de incluir a todos los sectores de la sociedad, excluyendo a los oligarcas e inversionistas extranjeros: los grandes capitalistas. Esta es una acción peligrosa cuanto menos teniendo en cuenta la importancia y el impacto que tienen estos agentes en el área económica, sin embargo, se alejó en un rango no menor de los lineamientos socialistas marxistas que propugnaban Marx y Engels, reconociendo existencia de ciertas formas de propiedad privada, el pluripartidismo y la educación privada (cosas expresamente prohibidas por el Manifiesto), por ende, cabe preguntarse si estamos ante un buen ejemplo de socialismo marxismo. Si lo comparamos con países como Cuba o la Unión Soviética, se podrá apreciar que estamos ante diferencias ideológicas no menores -declaradas por el mismo Salvador Allende- y en contextos históricos diferentes, siendo los países mencionados objetivamente seguidores del lineamiento marxista; basta con leer los primeros veinte artículos de la Constitución Cubana de 1976.

El objetivo de este ensayo no es ni glorificar el gobierno de la Unidad Popular, hacerlo sería negar los hechos y sesgar los graves errores cometidos durante su administración, ni condenarlo en todas sus aristas. Más bien, era exponer las razones que poco se recuerdan en la reconstrucción histórica que influyeron también la caída del gobierno popular,, desde la mirada más imparcial posible, reconociendo éxitos y beneficios, quedando demostrada que conceptos como crecimiento y desarrollo, a pesar de ser medidas cuantitativamente medibles, se moldean acorde a la óptica que se estudie. Por eso, la relevancia y la reflexión general es la invitación a reconstruir la memoria alejados desde esa visión político-partidista bajo la que se nos ha enseñado, y en algunos casos, impuesto. Solo así podremos dejar de tener una opinión sesgada y cerrada a ciertos discursos, reconociendo lo autoritario y retrógradas de otros, sin distinción de colores políticos.

BIBLIOGRAFÍA

- Bravo Lavín, Mario. Chile frente al socialismo y al comunismo (Santiago de Chile: Ercilla, 1934)
- Discurso de Jorge Alessandri Rodríguez al Congreso Nacional al inaugurar el período Ordinario de Sesiones el 21 de Mayo de 1959.
- Discurso programa del candidato a la Presidencia de la República D. Arturo Alessandri, (http://www.memoriachilena.gob.cl/archivos2/pdfs/MC0075912.pdf).

- Feliú Cruz, Guillermo. Alessandri : personaje de la historia : 1868-1950 (Santiago: Editorial Nacimiento, 1950)
- Gárate Chateau, Manuel. La Revolución Capitalista de Chile (1973-2003). (Santiago: Ediciones Universidad Alberto Hurtado, 2012)
- Gárate Chateau, Manuel. La Revolución Capitalista de Chile (1973-2003). (Santiago: Ediciones Universidad Alberto Hurtado, 2012)
- Manifiesto de la Junta Militar (11 de septiembre de 1924). (https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/17656/1/Manifiesto%20de%20la%20Junta%20Militar%20(11%20de%20septiembre%20de%201924).pdf)
- Manifiesto del 23 de enero de 1925. (https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/17661/1/Manifiesto%20del%2023%20de%20enero%20de%201925.pdf)
- Mensaje del Presidente de la República al Congreso Nacional 21 de mayo de 1932 http://bcn.cl/2egby
- Novoa Monreal, Eduardo, et. Al. Constitución Política Chilena de 1973. (Santiago de Chile: Editorial Sangría, 2013)
- Novoa Monreal, Eduardo. El Derecho Como Obstáculo al Cambio Social (Ciudad de México: Siglo Veintiuno Editores, 2020)
- Ortega, Luis, Políticas de Fomento en una Sociedad en Transición: Desafíos y Obstáculos. Chile 1920-1955 (Santiago: Universidad de Chile, Departamento de Historia, 2012)
- Palma González, Eric. "El Estado socialista según la legislación irregular de Carlos Dávila (junio-septiembre de 1932)", en: Estudios Constitucionales, Año 15, Nº 1, 2017.
- Pinto Santa Cruz, Aníbal. Chile: Un Caso de Desarrollo Frustrado. (Santiago de Chile: Edición Universitaria, 1959)
- Pinto Santa Cruz, Aníbal. Chile: Un Caso de Desarrollo Frustrado. (Santiago de Chile: Edición Universitaria, 1959), pp. 591-629
- Pinto Vallejos, Julio y Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica. ¿Chilenos todos? La construcción social de la nación (1810 - 1840) (Santiago: LOM Editores, 2009)
- Programa básico de gobierno de la Unidad Popular. 17 de diciembre de 1969.
- Sáez Morales, Carlos. Recuerdos de un Soldado. Tomo I (Santiago: Editorial Ercilla, 1933),
- Salinas Días, Fabián Andrés, El Gobierno de la Unidad Popular: La visión de algunos de sus protagonistas (Santiago de Chile: Facultad de Derecho Universidad de Chile, 2015)
- Salinas Días, Fabián Andrés. El Gobierno de la Unidad Popular: La visión de algunos de sus protagonistas (Santiago de Chile: Facultad de Derecho Universidad de Chile, 2015)
- Valdés, Alejandro. "El Esquivo Desarrollo", en: Revista de Economía, s/f.

- Valenzuela Feijóo, José. “El Gobierno de Allende: Aspectos Económicos”, en: Red de Revistas Científicas de América y el Caribe, España y Portugal, Vol. XI N°033, 2006.
- Vuskovic, Pedro. “El Gobierno Popular y el Área Privada”, en: Revista Nueva Economía, 1971.